



Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen

Teilstudie 7: Rassismus – Sozialwissenschaftliche Erhebungen

Dr. phil. Johanna Probst

Neuchâtel, Juli 2015

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, 3001 Bern
Telefon +41 31 631 86 55, evelyne.sturm@skmr.unibe.ch

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	IV
Zusammenfassung	1
I. Einleitung: Ziele und Methoden der sozialwissenschaftlichen Untersuchung der Teilstudie 4	3
1. Methoden und empirisches Material	3
2. Grundsätzliches zu Beratungsstellen	5
3. Aufbau der Studie	6
II. Problembestimmung und Handlungsstrategien	6
1. Charakteristika der eingehenden Diskriminierungsfälle	6
2. Bewusstsein für Diskriminierung und Bekanntheit von Hilfsangeboten	7
3. Selbstwahrnehmung und Anliegen der Ratsuchenden	8
4. Diskriminierung im Kontext anderer Probleme	9
5. Psychosoziale Beratung und Mediation	10
6. Rechtsberatung	11
III. Verwendungsformen des Rechts	12
1. Juristisches Wissen und Triagepraxis	12
2. Beweisschwierigkeiten	13
3. Ergebnisse der Beratungen	14
4. Recht als gesellschaftliche Ethik und Druckmittel	14
IV. Fazit: Defizite und Handlungsbedarf	16
1. Materiell-rechtliche Lücken	16
2. Verfahrensrechtliche Herausforderungen	16
3. Allgemeingesellschaftlicher Kontext	17
Anhang	20

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
DoSyRa	Dokumentationssystem Rassismusvorfälle
EKR	Eidgenössische Kommission gegen Rassismus
EFTA	European Free Trade Association
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
evt.	eventuell
GGGFon	Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus
ggf.	gegebenenfalls
i.A.	im Auftrag
SFM	Swiss Forum for Migration and Population Studies
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
u.a.	unter anderem
o.ä.	oder ähnliches
z.B.	zum Beispiel

ZUSAMMENFASSUNG

Die in Teilstudie 7 festgehaltenen Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Untersuchung im Bereich rassistische Diskriminierung hat zum Ziel, die Möglichkeiten des Zugangs zur Justiz für Betroffene rassistischer Diskriminierung zu erörtern und hierbei allfällige Gründe für den Verzicht auf rechtliche Schritte aufzuzeigen. Diese Problematik wird hier aus der Perspektive zivilgesellschaftlicher Unterstützungsangebote betrachtet, um die Beratungspraxis im Hinblick auf die Möglichkeit rechtlichen Vorgehens in Diskriminierungsfällen zu beleuchten.

Die Analyse stützt sich auf qualitative Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus 11 Schweizerischen Anlaufstellen, die Beratungen von Opfern rassistischer Diskriminierung durchführen. Neben diesen Experteninterviews werden punktuell Daten aus dem Monitoringsystem DoSyRa sowie aus der in Teilstudie 11 festgehaltenen Online-Befragung der Beratungsstellen herangezogen. Der vorliegende Bericht gliedert sich in vier aufeinander aufbauende Unterkapitel, welche final auf eine Beantwortung der übergeordneten Forschungsfrage (Gewährleistung des Schutzes vor Diskriminierung durch die heute gültigen Rechtsgrundlagen) abzielen.

Zunächst kann festgehalten werden, dass gemäss den Aussagen der befragten Beratungsstellen die Einleitung und Durchführung eines Gerichtsverfahrens nur für einen kleinen Teil ihrer Klientel erklärtes Ziel ist. In vielen Fällen geht es darum, eine persönliche Verletzung zu lindern und einen Vorfall zu melden. Angesichts der Bedürfnisse der Betroffenen erscheint der Gang vor Gericht selten als ein angemessener Lösungsweg. Erlebte Diskriminierung wird häufig nicht als Problem an sich, sondern als ein anderer (existenzielle) Probleme verschärfender Faktor dargestellt. Da viele Betroffene kein Gerichtsverfahren beabsichtigen, nehmen die Beratenden vor allem das für ihre Klientinnen und Klienten entlastend wirkende Zuhören und Anerkennen des erfahrenen Unrechts als wichtige Aufgabe wahr.

Die Beratungsstellen nehmen eine wichtige und strategische Position zwischen Opfer und Justiz ein. Sie fungieren als Verbindungsglied, aber auch als „Filter“, insofern sie auswählen, in welchen Fällen der Gang vor Gericht sinnvoll sein kann. Die Beratenden sind selten Juristinnen oder Juristen und haben oft nur grundlegende juristische Kenntnisse, was dazu führen kann, dass diese Einschätzung manchmal eher approximativ ausfällt. In Diskriminierungsfragen ist die Beweislage oft ein Kernproblem, welches den Zugang zur Justiz erschwert. In Fällen direkter Diskriminierung kann das Motiv der Täterin oder des Täters oft nur unterstellt, aber nicht bewiesen werden. Auch wenn kein Gerichtsverfahren stattfindet, können Gesetze jedoch die Anerkennung bestimmter Probleme garantieren und in Konflikten als Druckmittel eingesetzt werden. Die Bedeutung von „Zugang zur Justiz“ (und somit zu *Gerechtigkeit*) kann also über das Einklagen von Rechten vor Gericht hinausgehen.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der verfahrensrechtlichen sowie materiellrechtlichen Regelungen können somit einige allgemeine Schlussfolgerungen gezogen werden. Die Rassismusstrafnorm wird als eine wichtige Errungenschaft betrachtet, wobei ihre restriktive Auslegung durch die Gerichte jedoch als ein ihre Wirkung stark einschränkender Faktor kritisiert wird. Die Rechtsgrundlagen im Zivilrecht werden mehrheitlich als unzureichend und de facto nicht einklagbar beschrieben. Ein vereinheitlichtes, klares und umfassendes Diskriminierungsschutzgesetz wird von den meisten Expertinnen und Experten befürwortet, ohne dass jedoch klare Vorstellungen zu dessen Ausgestaltung bestehen. Viele der Befragten nehmen an, dass eine Reduktion der Beweislast für Diskriminierungsoffer Betroffene zum gerichtlichen Vorgehen ermutigen würde. Be-

sonders würden aber auch ein Verbandsklagerecht und eine bessere ressourcenmässige Ausstattung der Unterstützungs- und Beratungsangebote den Opfern zu Gute kommen. Insgesamt schätzen die Expertinnen und Experten einen praktikablen Zugang zur Justiz als wichtig ein, vertreten jedoch die Meinung, dass ein gut ausgebautes zivilgesellschaftliches Unterstützungsnetz und politische Sensibilisierungsarbeit den Betroffenen in vielen Fällen unmittelbarer helfen können.

DER ZUGANG ZUR JUSTIZ IN DISKRIMINIERUNGSFÄLLEN

Teilstudie 7: Rassismus – sozialwissenschaftliche Erhebungen

I. EINLEITUNG: ZIELE UND METHODEN DER SOZIALWISSENSCHAFTLICHEN UNTERSUCHUNG DER TEILSTUDIE 7

1. Methoden und empirisches Material

Gemäss dem Forschungsdesign des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) vom 12. November 2013, soll die Teilstudie 4 analysieren, „ob die heute bestehenden gesetzlichen Grundlagen ausreichen, um einen genügenden Schutz vor rassistischen Diskriminierungen zu gewährleisten“ (Forschungsdesign S. 36). Neben einer juristischen Analyse ist es Ziel der vorliegenden sozialwissenschaftlichen Untersuchung, Aufschluss darüber zu geben, ob und warum Personen, die sich von rassistischer Diskriminierung betroffen fühlen, das erlebte Unrecht (nicht) vor Gericht tragen.

Da eine direkte Befragung der Betroffenen¹ im Rahmen dieser Studie aus Gründen der Durchführbarkeit nicht vorgesehen war, betrifft die sozialwissenschaftliche Analyse in erster Linie die Arbeit von Anlauf- bzw. Beratungsstellen². Es wurde untersucht, bei welchen Stellen sich die Betroffenen Rat oder Hilfe suchen und wie diese Stellen ihre Klientinnen und Klienten beraten. Das Hauptaugenmerk lag auf der Beratungspraxis bzgl. der Möglichkeit der Einleitung bzw. des Führens eines Gerichtsverfahrens und auf dem allgemeinen Umgang der Beratenden mit rechtlichen Fragen. Einerseits fungieren die befragten Beraterinnen und Berater in dieser Untersuchung als Informantinnen und Informanten über Motive und Handlungsstrategien der Ratsuchenden. Darüber hinaus werden sie auch als eigenständige Akteure betrachtet, deren Position im Spannungsfeld zwischen Diskriminierungsopfern, Täterinnen und Täter³ und Gerichten eruiert werden soll. Die folgende Analyse stellt die Frage des Zugangs zur Justiz also in den Kontext der rechtlichen und/oder psychosozialen Beratung von Diskriminierungsopfern durch Anlaufstellen. Die verwendete Stichprobe umfasst 11 ausgewählte Anlaufstellen aus verschiedenen Regionen der Schweiz, von denen ein/eine oder mehrere Vertreterinnen und Vertreter per Interview befragt

¹ In diesem Text werden zwei verschiedene Bezeichnungen, für die sich hinter einem „Fall“ verbergende Person benutzt: „Ratsuchende“ sind Personen, die sich mit einer Frage oder einem Anliegen an die Beratungsstelle wenden, wobei „Betroffene“ Personen bezeichnet, die angeben, persönlich Diskriminierung erlebt zu haben. Die beiden Personenkreise sind in den meisten Fällen deckungsgleich. Ausnahmen sind Fälle, in denen nicht betroffene Zeuginnen und Zeugen oder Personen aus dem Umfeld der/des Betroffenen die Beratungsstelle kontaktieren. Wenn z.B. ein nicht betroffener Leser einer Beratungsstelle einen Zeitungsartikel mit rassistischen Beschimpfungen gegenüber Schwarzen meldet, ist dieser nicht betroffene Leser „Ratsuchender“ wobei alle schwarzen (potenziellen) Leser des Artikels „Betroffene“ sind. Geht es um die Perspektive der Beratungsstellen, wird teilweise auch die von ihnen gebrauchte Bezeichnung „Klientinnen/Klienten“ verwendet.

² Grundsätzlich gilt, dass in allen Stellen der Stichprobe Beratungen durchgeführt werden und sie somit als Beratungsstellen bezeichnet werden können, wenngleich Gewerkschaften oder die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) im engeren Sinne natürlich keine Beratungsstelle sind. Die Begriffe „Anlaufstelle“ und „Beratungsstelle“ werden in diesem Text quasi synonym verwendet, wobei „Anlaufstelle“ sicherlich die generellere Bezeichnung ist.

³ Mit „Täterin bzw. Täter“ sind in diesem Text die einer diskriminierenden Handlung bezichtigten Personen gemeint – unabhängig davon, ob die Person durch eine gerichtliche Instanz verurteilt wurde oder nicht.

wurden⁴. Die Interviews wurden zwischen Juni und September 2014 meist in direkter Begegnung mit der Gesprächspartnerin oder dem Gesprächspartner durchgeführt, nur selten per Telefon.

Für die Interpretation der in diesem Bericht dargestellten Ergebnisse ist also unbedingt zu beachten, dass sie sich hauptsächlich auf Aussagen der befragten Berater und Beraterinnen – und somit auf deren (begrenzte) Erfahrung mit der jeweiligen Klientel ihrer Beratungsstelle – stützt. Neben den eigens durchgeführten qualitativen Befragungen werden in diesem Bericht zwei quantitative Datenquellen berücksichtigt und punktuell zur Diskussion der Forschungsergebnisse herangezogen:

- a) Im Rahmen des Forschungsprojekts „Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen“ wurden von *Interface Politikstudien* Online-Befragungen (Fragebogen) verschiedener Gruppen von Expertinnen und Experten durchgeführt, darunter eine Befragung der im Bereich der Diskriminierung tätigen Beratungs- und Anlaufstellen. Die Ergebnisse dieser quantitativen Erhebung werden im Folgenden analysiert und diskutiert. Von den 127 kontaktierten Personen haben 58 an der Umfrage teilgenommen. 11 davon geben an, (unter anderem) im Themenfeld „Herkunft/Rasse“ tätig zu sein. Die folgenden Analysen beschränken sich auf die Aussagen dieser 11 im hier behandelten Themenfeld tätigen Personen. Aufgrund der sehr kleinen Anzahl aussagender Personen müssen die quantitativen Daten mit grösster Vorsicht interpretiert werden. Sie werden hier vor allem zum Abgleich mit den Ergebnissen der qualitativen Untersuchung herangezogen.
- b) Ausserdem wurde zur quantitativen Veranschaulichung bestimmter Themenkomplexe statistisches Material aus dem Dokumentationssystem DoSyRa⁵ verwendet. Die angeführten Zahlen sind ausschliesslich den veröffentlichten Monitoringberichten „Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis“ entnommen. In diesen Berichten werden systematisch Fälle von Diskriminierung erfasst, die einer Beratungsstelle gemeldet wurden. Da sich einige Variablen und Kategorien des DoSyRa über die Jahre geändert haben, mussten Kategorien entsprechend angepasst werden. Die meisten Darstellungen beschränken sich auf die letzten Berichtsjahre, in denen die Kategorien relativ konstant blieben⁶.

Es sei angemerkt, dass der Monitoringbericht „Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis“ nur Fälle der teilnehmenden Beratungsstellen (im letzten Berichtsjahr 2013 waren es 11) widerspiegelt. Nur einige davon sind auch in der hier untersuchten Stichprobe enthalten. Die präsentierten Zahlen bieten also einen über die Stichprobe hinausgehenden Überblick, sind deshalb allerdings nicht für die Stichprobe repräsentativ. Da es sich bei der Online-Befragung um einen anonymen Fragebogen handelt, ist es hier unmöglich nachzuvollziehen, inwiefern sich die Gruppe der 11 antwortenden Personen/Stellen mit den anderen beiden Gruppen (DoSyRa und Interviewbefragung) überschneidet. Angesichts der überschaubaren Anzahl der existierenden Beratungsangebote, kann allerdings von relativ grossen Überschneidungen ausgegangen werden.

⁴ Für die interviewten Personen wird in diesem Text sowohl die Bezeichnung „Expertin bzw. Experte“ als auch die Bezeichnung „Beratende“ bzw. „Beraterin oder Berater“ verwendet.

⁵ In diesem Dokumentations- und Monitoringsystem erfassen die im *Beratungsnetz für Rassismuskritiker* organisierten Schweizer Beratungsstellen die bei ihnen eingehenden Rassismuvorfälle. Die gesammelten Daten werden seit 2008 jährlich in Form eines Berichts veröffentlicht.

⁶ Ein herzlicher Dank geht an dieser Stelle an die Verfasserin der Monitoringberichte (seit 2009), Laura Zingale, die bei der Aufarbeitung des Datenmaterials zur hiesigen Verwendung wichtige Unterstützung leistete.

2. Grundsätzliches zu Beratungsstellen

In vielen Schweizer Kantonen existieren Organisationen, die Rat und Beistand für Personen anbieten, welche sich von rassistischer Diskriminierung betroffen fühlen. Diese Organisationen können verschiedene Formen annehmen und werden hier unter dem Überbegriff „Anlaufstellen“ bzw. „Beratungsstellen“ angesprochen. Es kann sich einerseits um staatliche bzw. kantonale Stellen handeln (wie z.B. kantonale Fachstellen für Integration, öffentliche Ombudsstellen, Opferhilfeberatungsstellen usw.), andererseits um ggf. staatlich geförderte Vereinsstrukturen (wie z.B. *Stopp Rassismus*, *GGGFon* etc.). Auf nationaler Ebene leistet die ausserparlamentarische Kommission EKR Informationsarbeit für die Öffentlichkeit und Betroffene. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal ist die thematische Ausrichtung bzw. Spezialisierung der Stellen. Sie können entweder auf Fragen der (rassistischen) Diskriminierung spezialisiert sein (wie es z.B. für *Stopp Rassismus* der Fall ist) oder ein allgemeineres Mandat für Konfliktmanagement bzw. Interessenvertretung verschiedener Gruppen haben (dies ist z.B. für Gewerkschaften und Mieterverbände der Fall)⁷. In der Stichprobe dieser sozialwissenschaftlichen Untersuchung sind Anlaufstellen aller dieser Kategorien vertreten (siehe Liste im Anhang).

Die Tätigkeitsfelder der Anlaufstellen sind oft vielfältig. Wenngleich das hauptsächliche Mandat der meisten Stellen im Bereich der Beratung von Betroffenen liegt, bieten viele Organisationen ausserdem Fortbildungen, Kurse oder Interventionen in Schulen an, betreiben (politische) Öffentlichkeitsarbeit, publizieren Ratgeber o.ä. Nebst schriftlicher, telefonischer oder direkter Beratung, führen einige Anlaufstellen auf Wunsch der Betroffenen Mediationsgespräche durch (direktes Zusammentreffen zwischen Täterinnen und Tätern und Opfer zwecks Aussprache und Schlichtung).

Das Beratungsmandat der Anlaufstellen ist meistens geographisch eingekreist. Dies bedeutet, dass nur Vorfälle behandelt werden, die sich auf dem betreffenden Gebiet ereignet haben oder eine Wohnbürgerin oder einen Wohnbürger des betreffenden Gebietes implizieren. Die EKR ist die einzige für die gesamte Schweiz zuständige Informationsstelle. Der Aktionsradius vieler Stellen umfasst ein oder mehrere Kantone (z.B. *Stopp Rassismus*); in grösseren Städten beschränkt er sich manchmal auf die Stadtbevölkerung (z.B. BLI). Das Beratungsangebot von Gewerkschaften oder Mieterverbänden ist in der Regel den Mitgliedern dieser Organisationen vorbehalten. Ausserdem kann das Beratungsmandat thematisch mehr oder weniger weit gefasst sein: Ombudsstellen intervenieren in jeglichen, die öffentliche Verwaltung implizierenden Konfliktfällen, denen also nicht unbedingt ein Diskriminierungssachverhalt zu Grunde liegt. Ausserdem kann es sich um jegliche Art von Diskriminierung handeln. ArbeitnehmerInnen- oder MieterInnenvertretungen befassen sich u.a. mit Diskriminierungsproblemen verschiedener Art, die einen bestimmten Lebensbereich betreffen (den Arbeits- oder den Wohnungsmarkt). Als gemeinnützige Vereine organisierte Beratungsstellen hingegen konzentrieren sich meist auf ein Diskriminierungsmerkmal und sind somit für eine bestimmte Art der Diskriminierung (hier: rassistische Diskriminierung) spezialisiert.

Die Dienstleistung einer Anlaufstelle beginnt mit der Kontaktaufnahme durch eine ratsuchende Person. Der Erstkontakt läuft in den meisten Fällen über E-Mail oder Telefon. Nicht jede Kontaktaufnahme zieht eine wirkliche Beratung nach sich. In seltenen Fällen möchte die kontaktaufnehmende Person nur einen Vorfall melden und benötigt keine weitere Hilfe. Wesentlich häufiger

⁷ Einen Überblick über die Landschaft der Beratungs- und Unterstützungsangebote in der Zentralschweiz und deren Arbeit gibt die Studie: Schönenberger, S. and N. Wichmann (2011). Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. SFM Studien. SFM. Neuchâtel, Université de Neuchâtel.

beschränkt sich die Beratung auf die schriftliche oder telefonische Beantwortung einer konkreten Frage der kontaktaufnehmenden Person, was im DoSyRa unter der Kategorie „Auskunft“ erfasst wird. Für ausführliche Beratungen bieten die meisten Stellen einen Termin für ein persönliches Gespräch an. Dieses Gespräch kann die Form einer eher psychosozialen Beratung und/oder einer Rechtsberatung annehmen. Laut DoSyRa kommen beide Beratungsformen etwa gleich häufig vor (Rechtsberatung noch etwas häufiger, Mehrfachnennungen möglich) und machen zusammen fast die Hälfte der erbrachten Dienstleistungen aus.

3. Aufbau der Studie

Der folgende Text gliedert sich in vier aufeinander aufbauende Kapitel, welche final auf eine Beantwortung der Forschungsfrage (Gewährleistung des Schutzes vor Diskriminierung durch die heute gültigen Rechtsgrundlagen) abzielen.

Im Anschluss an dieses einleitende Kapitel (1. Kapitel) wird zunächst die Frage der Problembestimmung durch Ratsuchende und durch Berater, sowie deren Handlungsstrategien im Umgang mit erlebter Diskriminierung, thematisiert (2. Kapitel). Nach einer kurzen Charakterisierung der auftauchenden Diskriminierungsfälle, werden Selbstwahrnehmung und Anliegen der Ratsuchenden genauer betrachtet. Diskriminierung wird anschliessend im Kontext anderer persönlicher Probleme der Ratsuchenden verortet. Daraufhin wird diskutiert, inwiefern und in welchen Fällen die Arbeit der Anlaufstellen eher die Form einer psychosozialen Begleitung oder einer tatsächlichen Rechtsberatung annimmt.

Im 3. Kapitel werden verschiedene Verwendungsformen des Rechts sowie Schwierigkeiten bei der Rechtsanwendung ins Auge gefasst. Ausgehend von einer Beschreibung des bei Beratenden und Ratsuchenden vorhandenen juristischen Wissens und des Umgangs mit Wissenslücken, werden im Folgenden Fragen der Beweislastverteilung angesprochen und schliesslich die Ergebnisse bzw. möglichen Ausgänge von Beratungen diskutiert. Das Kapitel schliesst mit einem alternativen Blick auf das Recht und seine Verwendung zum Ziel des Diskriminierungsschutzes.

Im abschliessenden 4. Kapitel werden die konkreten Ergebnisse bzgl. der zentralen Forschungsfrage der Studie zusammengefasst dargestellt. Zunächst werden die von Expertinnen und Experten ausgemachten materiellrechtlichen Lücken und verfahrensrechtlichen Herausforderungen umrissen. Zwecks einer Erweiterung des Blickwinkels wird schliesslich der gesellschaftliche Rahmen angesprochen, in dem sich die Debatte um den gesetzlichen Diskriminierungsschutz bewegt.

II. PROBLEMBESTIMMUNG UND HANDLUNGSSTRATEGIEN

1. Charakteristika der eingehenden Diskriminierungsfälle

An Beratungsstellen wenden sich Personen, die sich von rassistischer Diskriminierung betroffen fühlen. Allgemein haben die ratsuchenden Personen Benachteiligung und Ausgrenzung erfahren, sind mit einem bestimmten Problem konfrontiert oder befinden sich im Konflikt mit einer Person oder Institution. Oft veranlasst ein konkreter Vorfall die Personen dazu, eine Beratung aufzusuchen.

Zum Profil der Ratsuchenden können anhand der Expertenaussagen und der DoSyRa-Statistik einige verallgemeinernde Aussagen gemacht werden⁸. Der Grossteil der Ratsuchenden ist im Erwachsenenalter⁹; Männer sind leicht überrepräsentiert. Laut DoSyRa-Statistik sind ca. ein Drittel der Ratsuchenden Schweizer Staatsbürger; Personen mit Aufenthaltsbewilligung C und B machen zusammen etwas weniger als die Hälfte der Ratsuchenden aus; ausserdem sind ca. 9% Asylsuchende und ca. 7% vorläufig Aufgenommene. Die regionale Herkunft der Ratsuchenden ist (die wichtigsten Herkunftsländer in Regionen zusammengefasst und in absteigender Reihenfolge zitiert): Schweiz (19%), nordafrikanische Länder (14%), europäische nicht-EU/EFTA Länder (13%), westafrikanische Länder (12%) und EU/EFTA Länder (11%). Aus den Erklärungen der Expertinnen und Experten geht hervor, dass unter den Ratsuchenden zwar alle gesellschaftlichen Schichten vertreten sind, aber doch eine Überrepräsentation wenig gebildeter Personen in prekären Lebensverhältnissen festzustellen ist. Die marginalisiertesten und am wenigsten gebildeten Bevölkerungsschichten, scheinen den Anlaufstellen jedoch fernzubleiben.

Die in den Beratungsstellen registrierten Fälle lassen sich nach mehreren Kriterien unterscheiden: das diskriminierungsrelevante Merkmal (Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit etc.), der Lebensbereich in dem der Vorfall geschah (Arbeitswelt, Behördenkontakt, Privatleben etc.) und die Äusserungsform der Diskriminierung (strukturell, verbal, schriftlich, körperlich etc.). Bezüglich der Gewichtung der Kriterien decken sich die Angaben der Beratenden mit der DoSyRa-Statistik: am stärksten diskriminierungsrelevant scheinen nationale Merkmale (Staatsangehörigkeit¹⁰) und phänotypische Merkmale (z.B. Hautfarbe) zu sein. In den allermeisten Fällen besteht die erlebte Diskriminierung in einer verbalen Äusserung. Auch die Verbreitung von Schriften und Tonträgern, Leistungsverweigerungen, Drohungen, Benachteiligungen in der Arbeitswelt, Mobbing und Angriffe auf die körperliche Integrität kommen vermehrt vor (nach Häufigkeit in absteigender Reihenfolge zitiert). Die Arbeitswelt ist der mit Abstand am stärksten betroffene Lebensbereich. Weiterhin werden Diskriminierungen häufig im öffentlichen Raum, im Kontakt mit der Verwaltung und der Polizei, in Schulen/Weiterbildungseinrichtungen und auf dem Wohnungsmarkt erlebt (nach Häufigkeit in absteigender Reihenfolge zitiert)¹¹. Diese Einschätzungen decken sich mit denen aus der Online-Befragung, in der ebenfalls die Arbeitswelt, der Wohnungsmarkt und der öffentliche Raum als besonders betroffene Lebensbereiche zitiert werden.

2. Bewusstsein für Diskriminierung und Bekanntheit von Hilfsangeboten

Ein Teil der Online-Befragung behandelt die Frage der Sensibilisierung der Betroffenen für die Diskriminierungsproblematik und ihrer Kenntnisse über vorhandene Hilfsangebote. Zunächst kann festgehalten werden, dass Beratungsstellen pro Jahr eine eher geringe Anzahl von Perso-

⁸ Es ist zu beachten, dass sich die folgenden Ausführungen ausschliesslich auf Fälle beziehen, die in einer im DoSyRa erfassten Beratungsstelle gemeldet wurden. Bestimmte Gruppen, für die es spezifische Angebote gibt, sind deshalb in diesen Statistiken unterrepräsentiert. Für eine breiter angelegte Analyse dokumentierter Rassismusevents in der Schweiz, siehe: RUEDIN, D. (2014). *Rassistische Diskriminierung in der Schweiz. Nachweise aus verschiedenen Quellen*, Bericht i.A. der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB).

⁹ Fälle, bei denen es sich um Minderjährige handelt, betreffen oft den Schulbetrieb und werden von Eltern der/des Betroffenen gemeldet.

¹⁰ Die im DoSyRa als „Ausländerfeindlichkeit“ erfasste Kategorie beinhaltet Handlungen, die sich gegen Ausländerinnen und Ausländer bzw. gegen Personen, die als solche wahrgenommen werden, richten. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein substanzieller Anteil der letzteren in Wirklichkeit einen Schweizer Pass besitzt. Ausserdem ist anzumerken, dass die Staatsangehörigkeit in Art. 261^{bis} nicht aufgeführt ist.

¹¹ Die Angaben bzgl. Form der Diskriminierung und betroffenem Lebensbereich beziehen sich vor allem auf die DoSyRa-Statistik des Zeitraums 2008-2013.

nen in Fragen von Diskriminierung beraten¹². Die Online-Befragung lässt erkennen, dass Betroffene vor allem durch Hinweise von anderen Stellen aber auch durch eigene Recherche z.B. im Internet, sowie durch Hinweise von in der sozialen Arbeit tätigen Personen oder Personen aus dem persönlichen Umfeld von den Beratungsangeboten erfahren. Der Bekanntheitsgrad der Beratungsstellen wird von deren Vertretern und Vertreterinnen in der Online-Befragung als hinreichend hoch eingeschätzt: 7 Personen beurteilen den Bekanntheitsgrad der Beratungsstellen als hinreichend, 3 als nicht hinreichend. Ausserdem beobachtet die Mehrheit der Befragten, dass die Sensibilisierung (im Fragebogen umschrieben mit: Bewusstsein für ein widerfahrenes Unrecht, Kenntnis über Rechte) für rassistische Diskriminierung in den letzten Jahren gewachsen ist (8 Personen geben an, sie sei eher gewachsen, 2 sagen sie sei gleich geblieben). Dennoch geben 7 von 10 antwortenden Personen an, dass von rassistischer Diskriminierung Betroffene für dieses Thema nicht genügend sensibilisiert sind und Beratungsangebote somit ggf. nicht wahrnehmen.

3. Selbstwahrnehmung und Anliegen der Ratsuchenden

Bei der Feststellung einer eventuell diskriminierenden Handlung steht der juristischen Definition immer das subjektive Erleben der betroffenen Person gegenüber. Die subjektive Wahrnehmung einer Handlung durch das „Opfer“ kann mit der juristischen Definition und mit der deklarierten Intention der Täterin oder des Täters jeweils übereinstimmen oder nicht. Die oft erwähnte „Dunkelziffer“ der nicht an die Oberfläche gelangten Fälle umfasst also sowohl Handlungen, die von der betroffenen Person nicht als diskriminierend interpretiert wurden (obwohl ein diskriminierendes Motiv vorlag) als auch Handlungen, die von der Person sehr wohl als diskriminierend erlebt wurden, sie jedoch nicht zu einer Meldung veranlasst haben.

Damit ein Fall von einer Beratungsstelle registriert und evtl. im Monitoringsystem dokumentiert wird, muss die betroffene Person den Schritt tun, über das Erlebte zu sprechen (ausser im Fall von Meldungen durch Zeuginnen oder Zeugen). Dieser Schritt ist der Meinung von Expertinnen und Experten zu Folge alles andere als selbstverständlich. Wie es Felstiner et al. in einem rechtssoziologischen Artikel aus dem Jahr 1980/1981 eindrucksvoll beschreiben, besteht der erste, grundlegende Schritt zum Entstehen eines Konfliktes in der Wahrnehmung und Benennung einer verletzenden Erfahrung („*injurious experience*“) als solche¹³. Den Autoren zu Folge sind das Benennen des erfahrenen Unrechts („*naming*“) und das Beschuldigen der für verantwortlich gehaltenen Person(en) oder Organisation („*blaming*“) Voraussetzungen für die schlussendliche Formulierung einer Anklage und einer Forderung nach Abhilfe („*claiming*“). Eine Forderung wird dann zum Konflikt, wenn sie von der Gegenpartei abgelehnt wird. Ziel des „*naming, blaming, claiming*“-Konzeptes ist es zu verstehen, „wie Menschen die Erfahrung von Unrecht und Konflikt beantworten“ und „wie sich Erfahrungen in Beschwerden und Beschwerden in Auseinandersetzungen verwandeln“¹⁴.

Personen, die eine Beratung aufsuchen, haben die verletzende Erfahrung bereits als solche erkannt und benannt. Ihre Verletztheit und Betroffenheit wird von den Beratenden sehr deutlich wahrgenommen. Sie kann sich in Scham und Resignation oder in Wut und Handlungsdrang äus-

¹² Drei der Auskunft gebenden Personen schätzten diese Zahl auf 10, jeweils eine Person auf 3, 20, 50, 80 und 100.

¹³ FELSTINER, W. L. F., R. L. ABEL AND A. SARAT (1980/1981). "The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming..." *Law and Society Review* 15(3/4): 631-654.

¹⁴ Idem. S. 632 (eigene Übersetzung).

sern. Wenngleich die Beratenden natürlich eigentlich nur den Personen begegnen, die sich als Opfer von Diskriminierung wahrnehmen und als solche Rat und Beistand suchen, erfahren sie doch auf verschiedene Weise von Vorfällen, wegen denen keine Beratung aufgesucht wurde. Dies ist zum Beispiel in Anlaufstellen der Fall, die Workshops in Schulen oder Infoveranstaltungen in Migrantenorganisationen durchführen. Bei solchen Gelegenheiten werden von den Teilnehmenden oft spontan Diskriminierungsvorfälle geschildert, die bislang nicht gemeldet wurden. In Stellen, deren Beratungsangebot thematisch breiter ist oder die nicht auf den Bereich der rassistischen Diskriminierung spezialisiert sind (wie z.B. manche Integrationsfachstellen, Ombudsstellen, Mieterverbände oder Gewerkschaften) kommt es vor, dass Beratende im Gespräche mit einem Kunden oder einer Kundin, der/die die Stelle wegen eines konkreten Problems aufgesucht hat, feststellen, dass dieses Problem eventuell einen diskriminatorischen Hintergrund hat. Es gibt also eine bestimmte Anzahl von Diskriminierungsvorfällen, die nicht an öffentliche Stellen herangetragen werden und deshalb, nach Felstiner et al., nicht zum Konflikt werden. Die Schätzungen dieser Dunkelziffer durch die Expertinnen und Experten reichen von „eher gering“ bis „sehr hoch“.

Für die Nicht-Meldung einer erlebten Diskriminierung kann es verschiedene Gründe geben. Einerseits kann ein Vorfall aus schlichter Unkenntnis über die Existenz von Beratungs- und Unterstützungsangeboten nicht gemeldet werden. In der Tat verzeichnen Anlaufstellen mit wachsendem Bekanntheitsgrad mehr Fälle. Betroffene Personen können andererseits auf eine Meldung verzichten, weil sie den Vorfall selbst als nicht wichtig oder gravierend genug einschätzen oder weil sie sich für das Erlebte schämen. Laut den Expertinnen und Experten wird Rassismus von den Betroffenen zuweilen als „normal“ wahrgenommen und bleibt somit eine „unbemerkte verletzende Erfahrung“ („*unperceived injurious experience*“, Felstiner et al.). Der Schritt zum „*naming*“ ist also mit Nichten evident. Aus diesem Grund legen Anlaufstellen besonders viel Wert auf „Niederschwelligkeit“. Wenngleich Anlaufstellen sicherlich niederschwelliger sind als Anwaltskanzleien, Polizeibehörden oder Gerichte, so bedarf es zum Aufsuchen einer Beratung doch eines selbstbewussten Umgangs mit dem Erlebten.

4. Diskriminierung im Kontext anderer Probleme

In einem Teil der Fälle stehen Probleme rassistischer Diskriminierung im Kontext allgemein schwieriger und prekärer Lebensumstände. Viele der Betroffenen, die Beratungen aufsuchen, sind nicht Schweizer Staatsbürger und leben unter mehr oder weniger instabilem Aufenthaltsstatus in der Schweiz. Die Probleme, denen sie auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, in der Ausbildung, im Bereich der Kranken- und Sozialversicherung und beim allgemeinen Behördenkontakt begegnen, sind unter anderem materieller Natur. Man kann jedoch von der Annahme ausgehen, dass diese Probleme durch die Konfrontation mit latent diskriminatorischem Handeln der ansässigen Bevölkerung noch verschärft werden – eine Annahme, die übrigens sämtlichen Bestrebungen zur Diskriminierungsbekämpfung und zur Integration von Immigrantinnen und Immigranten zu Grunde liegt. Ob nun aber das materielle und ggf. existenzielle Problem oder die Diskriminierung als Kernproblem wahrgenommen wird, kann von Person zu Person variieren.

Diskriminierungserfahrungen sind teilweise mit anderen Schwierigkeiten verknüpft, die das Wohlergehen der Betroffenen beeinträchtigen. In Fällen rassistischer Beschimpfungen oder Beleidigungen, die nur psychische jedoch keine direkten materiellen Konsequenzen für die betroffene Person haben, gibt es keine solche Verknüpfung. In allen anderen Fällen stellt sich die Frage, ob die Diskriminierung durch die Betroffenen als solche erlebt und identifiziert wird und ob sie als

Kern- oder Nebenproblem betrachtet wird. Je nach Wahrnehmung wird sich eine Person, die beispielsweise Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche hat, eher an einen Mieterverband oder an eine Beratungsstelle für Opfer rassistischer Diskriminierung wenden und ihr Problem dort dementsprechend vortragen. In nicht auf rassistische Diskriminierung spezialisierten Stellen (wie Gewerkschaften, Mieterverbänden, Ombudsstellen etc.) wird dem eventuell diskriminatorischen Hintergrund des materiellen Problems der Person wahrscheinlich weniger oder keine Beachtung geschenkt, wobei ihr mit der Lösung des materiellen Problems evtl. geholfen werden kann. Auf der anderen Seite bedauern Beratungsstellen, die sich explizit mit rassistischer Diskriminierung befassen, die materiellen Probleme der Betroffenen nur würdigen aber meist nicht lösen zu können. Helfen können Beratungsstellen allerdings mit der psychischen Bewältigung des Erlebten. In diesem Zusammenhang weisen Beratende oft auf die unzufriedenstellende Ausgestaltung der rechtlichen Sanktionen hin: wo zur Bestrafung diskriminierenden Verhaltens Bussgelder verhängt werden, würden sich die Betroffenen wirkliche Wiedergutmachung wünschen, sprich die Aufhebung der negativen Konsequenzen des Verhaltens.

Wenngleich Beistand, psychosoziale Beratung, Entschuldigungen und Mediationen sicherlich die Verletzung der Betroffenen lindern können, so lassen sie ihre durch Diskriminierung verursachten oder verschärften materiellen Probleme unangetastet. Aus diesem Grund schätzen einige der befragten Expertinnen und Experten den Zugang zur Justiz und eine mehr Möglichkeiten bietende Ausgestaltung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes als notwendig ein. Ausserdem stellt sich hier die Frage, ob es ggf. interdisziplinärer Beratungsstrukturen bedarf, die sich den vielschichtigen Problemen der Betroffenen in ihrer Globalität nähern können.

5. Psychosoziale Beratung und Mediation

Jede Beratung beginnt mit einer sorgfältigen Aufnahme des Vorfalles und des Anliegens der ratsuchenden Person. Ein grundlegendes Bedürfnis fast aller Ratsuchenden ist es, angehört und verstanden zu werden. An die Schilderung des Diskriminierungserlebnisses können sich konkrete Fragen oder Anliegen knüpfen. Viele Personen möchten wissen, ob das Erlebte als eine Diskriminierung gewertet werden kann, im rechtlichen aber auch im allgemeinen Sinn. Eine Bestätigung der empfundenen Verletzung durch eine Expertin oder einen Experten ist eine Form der Anerkennung und hilft bei der Verarbeitung. Dass Diskriminierung, wie es später noch ausführlicher diskutiert werden wird, häufig nicht offen zu Tage tritt, sondern nur erahnt oder unterstellt werden kann, erschwert den Umgang mit ihr für die Betroffenen und die Beratenden. Im Gegensatz zum oben genannten Fall, in dem Beratende die betroffene Person auf ein mögliches Diskriminierungsmotiv hinweisen, gibt es auch Fälle, in denen die Beratenden die Selbstwahrnehmung der Person als Opfer von Diskriminierung nicht teilen. Häufig bleibt die Frage, ob ein Kausalzusammenhang zwischen einer negativen Behandlung und einem diskriminierungsrelevanten Merkmal besteht, ungeklärt im Raum stehen. Die endgültige Klärung dieser Frage ist in einem Gespräch zwischen Opfer und Beraterin oder Berater nicht möglich.

Einige Beratungsstellen holen an dieser Stelle den Standpunkt der Gegenpartei ein und organisieren auf Wunsch der Betroffenen Mediationsgespräche. Während manche Betroffene die direkte Konfrontation scheuen und negative Konsequenzen befürchten, stimmen andere zu. Die Diskriminierungs- und Rassismuskorrekturen werden von der beklagten Partei fast immer zurückgewiesen. Wenngleich sich also am Ende meistens zwei Darstellungen diametral gegenüberstehen und es nicht immer zu einer expliziten Entschuldigung kommt, beteuern die Expertinnen und Experten, dass Mediationen oft klärend, befriedend und befriedigend wirken.

Wie schon erwähnt, geht das „Problem“ der betroffenen Person jedoch häufig über die persönliche Verletzung hinaus und birgt eine konkrete oder gar existenzielle Dimension. So kann es z.B. um den Verlust einer Arbeitsstelle oder einer Mietwohnung durch Kündigung oder um die Verweigerung einer bestimmten öffentlichen Leistung gehen. In diesen Fällen steht bei den Betroffenen meist der Wunsch, das Problem zu lösen im Vordergrund. Nur manchmal kann die Stelle hierbei durch eine direkte Intervention helfen. Besonders in Fällen institutioneller Diskriminierung kontaktierten Beratungsstellen manchmal auf eigene Initiative und ohne direkte Implikation der betroffenen Personen die Institution, in der es mutmasslich zu Diskriminierung kommt, um diese anzuhalten, bestehende Missstände zu beseitigen.

Der Anteil der Fälle, in denen die ratsuchende Person die Einleitung gerichtlicher Schritte intendiert, scheint von einer Stelle zur anderen unterschiedlich hoch zu sein. Während die meisten Stellen ihn als gering bis sehr gering bezeichneten, schätzen einige Beratende ihn auf bis zu ca. die Hälfte. Sicherlich wünschen viele Personen eine rechtliche Abklärung und Einordnung des Erlebten. Ein Teil davon möchte sich konkreter über die Möglichkeit und Chancen der Einleitung rechtlicher Schritte informieren. Rechtliche Fragen können sowohl durch die Ratsuchenden als auch durch die Beratenden angesprochen werden. Laut DoSyRa-Statistik finden in knapp einem Viertel der Fälle Rechtsberatungen statt – etwas häufiger als „psychosoziale Beratungen“¹⁵. Rechtliche Aspekte werden in Beratungsgesprächen also regelmässig thematisiert.

6. Rechtsberatung

Die Beratungspraxis im Hinblick auf rechtliche Massnahmen gegen eine erlebte Diskriminierung, scheint sich in den verschiedenen Stellen relativ ähnlich zu gestalten. Insgesamt ähnelt die Vorgehensweise der Beratenden dem von Naguib et al.¹⁶ skizzierten „6-Schritte-Schema zur wirk-samen Nutzung des Rechts“, wenngleich dieses im Jahr der Studie erschienene Buch von den interviewten Personen nicht erwähnt oder zitiert wurde. Das Schema legt nahe, zunächst die Problemstellung zu präzisieren (Schritt 1), dann Bedürfnisse und Ziele der ratsuchenden Person zu definieren (Schritt 2), Handlungsebenen zu skizzieren (Schritt 3), rechtliche und nicht-rechtliche Instrumente zu eruieren (Schritt 4), Chancen und Risiken zu ermitteln, zu analysieren und zu gewichten (Schritt 5) und schliesslich auf Grund der Chancen-/Risiken-Analyse, eine Strategie zu formulieren (Schritt 6).

Den Aussagen der Beratenden folgend, wird auf Grund der Schilderung des Vorfalls durch die ratsuchende Person zunächst eine Einschätzung bezüglich der rechtlichen Relevanz des Vorfalls, den Erfolgsaussichten einer strafrechtlichen Anzeige bzw. einer zivilrechtlichen Klage und der Zuträglichkeit eines Verfahrens zur Verbesserung der Situation der Klientinnen und Klienten vorgenommen. Diese Einschätzung kann mehr oder weniger fundiert ausfallen. Die interviewten Beraterinnen und Berater gaben an, in vielen Fällen schnell zu dem Schluss zu kommen, dass der Rechtsweg in keiner Hinsicht sinnvoll wäre. In anderen Fällen wird die Möglichkeit des rechtlichen Vorgehens expliziter erörtert und ggf. unter Rücksprache mit juristisch gebildeten Kolleginnen und Kollegen erwogen. Vor allem das Fehlen von Zeuginnen und Zeugen sowie von Bewei-

¹⁵ Diese Zahlen stammen aus der DoSyRa Erhebung zur „erbrachten Dienstleistung“. Die am häufigsten erbrachte Dienstleistung ist eine „Auskunft“. Man beachte, dass bei dieser Frage Mehrfachnennungen möglich sind.

¹⁶ NAGUIB, T., K. PÄRLI, E. COPUR AND M. STUDER, Eds. (2014). *Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen*. Bern, Stämpfli Verlag, S. 26.

sen und eine allgemeine Unklarheit des vorgetragenen Sachverhalts in Bezug auf diskriminatorische Aspekte führen häufig dazu, dass der Rechtsweg kaum in Betracht gezogen wird.

Alle Beratenden bezeichnen es als oberstes Ziel, im Sinne der Betroffenen zu handeln, nichts gegen deren Willen zu tun und sie zu Nichts zu drängen. Trotzdem impliziert *Beratung* natürlich immer das Nahelegen bestimmter Lösungen und ist somit niemals vollständig „neutral“. Während einige Beratende, unabhängig vom Ergebnis ihrer Einschätzung, den Ratsuchenden alle theoretisch möglichen Handlungsstrategien aufzeigen (darunter den Rechtsweg), ziehen es andere vor, nur die Handlungsstrategien zu benennen, die ihnen sinnvoll erscheinen. *Beratung* bedeutet besonders in letzterem Fall eine Weichenstellung bezüglich des weiteren Vorgehens. Wird der Rechtsweg als Handlungsmöglichkeit aufgezeigt, achten die Beratenden eigenen Angaben zu Folge besonders darauf, die Klientin oder den Klienten über Chancen und Risiken eines Verfahrens aufzuklären. Hierbei stehen vor allem die Risiken im Vordergrund, die laut der interviewten Expertinnen und Experten in der Tat oft beträchtlich sind. Wenngleich die Beratung im Hinblick auf den Rechtsweg sicherlich nicht als „Entmutigung“ angelegt ist, so hat sie doch den Effekt, Ratsuchende eher vom rechtlichen Vorgehen abzubringen. Dies gilt besonders für Personen, deren Fall wenig Aussichten auf Erfolg birgt und die nicht schon von vorn herein die feste Absicht hatten, ein Verfahren anzustrengen. In den wenigen Fällen, in denen der Rechtsweg nahe gelegt wird, veranlassen die Beratenden (der Online-Befragung zu Folge) vor allem die Weiterleitung an eine externe Fachperson (z.B. eine Anwältin oder einen Anwalt), eine aussergerichtliche Rechtsberatung oder unterstützen die Betroffenen direkt bei der Einleitung eines Gerichtsverfahrens.

Es kann also festgehalten werden, dass in Schritt 4 und 5 des erwähnten 6-Schritte-Schemas unweigerlich die Wahrnehmung der beratenden Person einfließt, weshalb das Aufzeigen der Handlungsstrategien und der sich daran knüpfenden Chancen und Risiken mehr oder weniger selektiv ausfallen kann. Rechtliche Abklärungen werden in Beratungen sicherlich regelmässig vorgenommen, wenn auch nicht immer in Hinblick auf die konkrete Möglichkeit eines Gerichtsverfahrens. Häufig nimmt das Gespräch den befragten Expertinnen und Experten zu Folge eher die Form einer psychosozialen Beratung an. Für die Psychohygiene der Betroffenen hat das Angehört- und Verstandenwerden, sowie die Bestätigung, dass die erlebte Diskriminierung ggf. auch aus rechtlicher Sicht zu verurteilen ist, eine zentrale Bedeutung.

III. VERWENDUNGSFORMEN DES RECHTS

1. Juristisches Wissen und Triagepraxis

Wie es im vorherigen Kapitel deutlich geworden ist, führt der Grundsatz, im Sinne der Betroffenen zu handeln und ihre Situation nach Möglichkeit zu verbessern dazu, dass von Gerichtsverfahren tendenziell abgeraten wird. Beratungsstellen fungieren als „Filter“ indem sie entscheiden, welche Fälle Chancen haben und die Betroffenen dementsprechend orientieren.

An dieser Stelle ist es wichtig, den Ausbildungshintergrund der in der Beratung arbeitenden Expertinnen und Experten zu betrachten. Die Mehrzahl unter ihnen hat eine sozialarbeiterische oder gesellschaftswissenschaftliche Ausbildung. Ausgebildete Juristen sind in der Minderheit, wobei juristisches Grundwissen im Bereich des Diskriminierungsschutzrechts sicherlich bei allen Beratenden vorhanden ist. In der Online-Befragung geben 9 von 10 Personen an, über spezifisches Fachwissen in Diskriminierungsfragen zu verfügen. Profunde Kenntnisse der Schweizerischen Rechtslage halten die interviewten Personen für ihre Beratungstätigkeit allerdings für wenig not-

wendig. Als Begründung hierfür wird aufgeführt, dass die meisten Klientinnen und Klienten eher eine psychosoziale als eine wirkliche Rechtsberatung wünschen und brauchen. Ausserdem wird die Schweizerische Rechtslage im Bereich des Diskriminierungsschutzes als intransparent und für „Laien“ kaum überschaubar beschrieben, woraus jedoch für die Beratungstätigkeit kein Bedarf an profunderen juristischen Kenntnissen, sondern eher eine „Unbegehrbarkeit“ des Rechtswegs abgeleitet wird. An einigen Stellen zeichnet sich eine gewisse Konkurrenz zwischen Rechts- und Sozialberatung ab: Beratende mit eher sozialarbeiterischen Ansätzen stehen der Zuträglichkeit rechtlicher Massnahmen eher skeptisch gegenüber, während Beratende mit juristischem Blickwinkel tendenziell den Mangel an rechtlicher Aufklärung in der Rassismusberatung bedauern. Insgesamt wird häufig die Komplementarität beider Ansätze unterstrichen. Dies lässt auf einen Bedarf an polyvalenteren Beratungsangeboten, die auf mehreren Ebenen ansetzen und die Problemlage gesamtheitlich ins Auge fassen, schliessen. Ausserdem sei angemerkt, dass (Rechts-) Beratung und Massnahmen zum Schutz vor Diskriminierung Bestandteil der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) sind, über die seit 1. Januar 2014 jeder Kanton verfügt. Im Kontext der vorliegenden Befragung wurde auf diese Programme keinen Bezug genommen.

In den meisten Anlaufstellen sind nur wenige (oft nur eine oder zwei, bis zu ca. 5) Personen in beratender Funktion tätig, unter denen nicht immer eine Juristin oder ein Jurist ist. Deshalb wenden sich gut vernetzte Anlaufstellen bei Fällen, die juristische Detailfragen aufwerfen, an in anderen Stellen arbeitende Juristinnen oder Juristen. Diese übernehmen so zeitweise die Beratungsaufgaben, die ansonsten von den Beraterinnen und Beratern wahrgenommen werden. Wenn Nicht-Juristinnen und Nicht-Juristen in der Beratung mit komplexeren juristischen Sachverhalten konfrontiert sind, ist ein weiterer möglicher Umgang die Weiterleitung des Falles an eine kompetente Stelle bzw. an eine Anwältin oder einen Anwalt. Die Triage an eine Anwältin oder einen Anwalt findet natürlich auch dann statt, wenn die Klientin oder der Klient sich dazu entscheidet, rechtliche Schritte einzuleiten. Das Fehlen eines in Fragen rassistischer Diskriminierung spezialisierten Anwaltsnetzwerkes wurde in diesem Zusammenhang von einigen Expertinnen und Experten bedauert. Allgemein wird eine gute Triage an einschlägige Stellen als ein wichtiger Teil der Beratung gesehen.

Abgesehen von Triage und punktueller Konsultation externer Juristinnen und Juristen muss festgestellt werden, dass Beratung zu rechtlichen Fragen in den Anlaufstellen oft ohne fundiertes juristisches Wissen durchgeführt wird. Dies kann zur Folge haben, dass die Einschätzungen teilweise eher approximativ ausfallen. Ob mehr (oder sogar noch weniger) Personen den Rechtsweg einschlagen und auf ihm Erfolg haben würden, wenn die Beratenden konsequent juristisches Wissen besässen, kann hier nicht beurteilt werden. Allerdings beteuern befragte Juristinnen und Juristen, dass profunde Kenntnisse der komplizierten Rechtslage nötig sind, um rechtsrelevante Fälle treffsicher zu identifizieren und ihre Erfolgchancen realistisch einzuschätzen.

2. Beweisschwierigkeiten

Spätestens bei der Erörterung der vorhandenen Beweise für eine erlebte Diskriminierung beginnt der Rechtsweg unbegehrbar zu erscheinen. Die Online-Befragung ergab, dass Beweisprobleme der wichtigste Hinderungsgrund für ein gerichtliches Vorgehen sind. In den allerseltensten Fällen liegen für eine diskriminierende Handlung Beweise vor. Ebenso selten sind Zeugenaussagen vorhanden. Wie es der DoSyRa-Statistik entnommen werden kann, ist die mit Abstand häufigste Form der Diskriminierung eine verbale Äusserung, für die es nur selten Zeuginnen oder Zeugen gibt. Bei Benachteiligungen und Leistungsverweigerungen kann das Motiv meist nur vermutet

aber nicht nachgewiesen werden. Wie schon erwähnt, stimmen die Darstellungen eines selben Vorfalls durch die Täterin oder den Täter und das Opfer kaum überein. Wenn ein rassistisches Motiv vorliegt, wird sich die Täterin oder der Täter im Hinblick auf drohende Sanktionen hüten, dieses einzugestehen.

Im Zivilverfahren muss der Diskriminierungstatbestand von der klagenden Partei bewiesen werden; im Strafverfahren obliegt die Beweisführung der Staatsanwaltschaft. Die Chancen, ohne handfeste Beweise vor Gericht Recht zu bekommen, sind in jedem Fall sehr gering. Aus diesem Grund plädieren Expertinnen und Experten häufig für eine Umverteilung der Beweislast. Allerdings beziehen sich entsprechende Kommentare meist auf gerichtliche Verfahren im Allgemeinen und vernachlässigen den Unterschied zwischen dem Zivil- und dem Strafverfahren. Die momentane Beweislastverteilung zu Ungunsten der klagenden Partei (im Zivilverfahren) ist nach Expertenmeinungen ein wesentlicher Hinderungsgrund bei der Erwägung rechtlicher Schritte.

3. Ergebnisse der Beratungen

Wie schon erwähnt, formulieren nur wenige Betroffene zu Anfang einer Beratung die Absicht, ein Gerichtsverfahren einzuleiten. Beratende erörtern nicht nur die Rechts- und die Beweislage sondern klären auch über mögliche Folgen (vor allem finanzieller Art) auf und weisen auf die allgemeinen Schwierigkeiten eines Verfahrens hin (Dauer, unsicherer Ausgang, Konfrontation mit dem Erlebten und den Täterinnen oder den Tätern etc.). Von den anfänglich Motivierten wird ein gewisser Anteil durch die Beratung von der Idee der Einleitung rechtlicher Schritte abgebracht in Richtung anderer Lösungswege. Wenn sich Ratsuchender und Beratender über die Zuträglichkeit eines Verfahrens einig sind, übernimmt ab hier meist eine Anwältin oder ein Anwalt den Fall. Fälle, in denen die beratende Stelle eine zunächst eher zurückhaltende Person zur Einleitung eines Verfahrens ermutigt, sind offensichtlich extrem selten. Da Anlaufstellen bei der Beratung immer die Situation der Betroffenen im Blick haben, stimmen die Gründe, aus denen Beratende vom Rechtsweg abraten mit den Gründen, aus denen Ratsuchende ihn schliesslich ablehnen, weitgehend überein. Beweisschwierigkeiten und Mangel an verschiedenen Ressourcen (finanzielle aber auch zeitliche und psychisch-emotionale) stehen hier im Vordergrund.

Es kann nur sehr ungefähr gesagt werden, wie viele Beratungen in die Einleitung eines Verfahrens münden. Hierzu liegen keine Zahlen vor, da die Beratungsstellen nicht systematisch darüber informiert sind, was eine Klientin oder ein Klient nach der Beratung unternimmt. Die Anzahl der Fälle, in denen die ratsuchende Person eine Stelle mit der Empfehlung verlässt, den Rechtsweg einzuschlagen und sich an einen Anwalt zu wenden, scheint verschwindend gering zu sein. Die befragten Expertinnen und Experten, die zum Grossteil schon seit langen Jahren in der Beratung arbeiten, konnten diese an ein bis zwei Händen abzählen.

4. Recht als gesellschaftliche Ethik und Druckmittel

Angesichts der juristischen Analyse und der hier dargestellten Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Untersuchung wird deutlich, dass das Schweizerische Diskriminierungsschutzrecht im Bereich Rassismus kaum die Gestalt einklagbaren Rechts annimmt. Die bestehenden Rechtsgrundlagen, insbesondere im zivilrechtlichen Bereich, scheinen nur bedingt die Funktion eines effektiven Rechtsschutzes zu haben, werden sie doch eher selten vor Gericht bemüht¹⁷.

¹⁷ Für eine genauere Analyse der Rechtsanwendung in diesem Bereich, siehe Teilstudie 6 und 8.

Auch Naguib et al. halten fest: „Handlungsansätze des *Diskriminierungsschutzrechts* sind lediglich ein Element aus dem Werkzeugkasten der verschiedenen Ansätze des Diskriminierungsschutzes. In der Praxis zeigt sich, dass dem Recht eine eher untergeordnete Bedeutung zukommt, wenn es darum geht, konkrete Konfliktfälle zu bearbeiten bzw. Rahmenbedingungen zu schaffen, wo Diskriminierung unterbunden und abgebaut werden kann.“¹⁸

Trotzdem ist das bestehende Recht bei weitem nicht bedeutungs- und funktionslos. Einige der befragten Expertinnen und Experten wiesen darauf hin, dass Gesetze die Werthaltung einer Gesellschaft widerspiegeln und somit einen gesellschaftlichen Rahmen und eine „Ethik“ bilden, auf die in der Beratung Bezug genommen werden kann. Wenn z.B. Beweisprobleme ein Verfahren aussichtslos erscheinen lassen, löst dies möglicherweise Frustration bei den Betroffenen aus. Allerdings kann in diesem Fall allein die Versicherung, dass die Tat, hätte sie bewiesen werden können, verurteilt worden wäre, der betroffenen Person Trost spenden, indem sie ihr die gesellschaftliche Anerkennung der schmerzlichen Erfahrung bestätigt.

Zwischen dieser „weichen“ Funktion von Recht (gesellschaftlicher Rahmen) und seiner „harten“ Funktion (Durchsetzung durch gerichtliche Instanzen), liegt die präventive Funktion von Recht. Seine hinlängliche Bekanntheit vorausgesetzt, kann das Gesetz potenzielle Täterinnen und Täter von einer rechtswidrigen Handlung absehen lassen. In Konflikten kann es, wie es einige Expertinnen und Experten formulierten, als „konstruktives Druckmittel“ eingesetzt werden. Es geht hierbei nicht um die simple Drohung mit dem Gericht, sondern vielmehr darum, der Täterin oder dem Täter auf „diplomatische“ Weise bewusst zu machen, dass ihr bzw. sein Verhalten gegen bestimmte in der Schweiz anwendbare Rechtsnormen verstösst. Beratende erklären, dass viele der Diskriminierung Bezichtigten auf derartige „Belehrungen“ mit Einsicht und Offenheit reagieren.

In der Tat sind die Wissensbestände zum gültigen Diskriminierungsschutzrecht in der Schweiz sowohl bei Opfern wie auch bei Täterinnen und Tätern oft sehr gering. Beratende, die trotz fehlender juristischer Ausbildung natürlich überdurchschnittlich viel Wissen in diesem Bereich besitzen, nehmen es als ihre Aufgabe wahr, sowohl die Opfer als auch die Täterinnen und Täter über die Rechtslage aufzuklären. In der Tat kann sich die präventive Funktion des Rechts teilweise nicht voll entfalten, da den Täterinnen bzw. den Tätern manchmal schlicht nicht bewusst ist, dass ihr Verhalten gewisse Rechtsnormen verletzen könnte. Andererseits kann Aufklärung und vermeintliche Prävention natürlich auch dazu führen, dass diskriminatorische Handlungsmotive von den Täterinnen oder den Tätern in Zukunft noch besser versteckt werden.

Fasst man „Justiz“, der etymologischen Wurzel des Begriffes folgend, als „Gerechtigkeit“, so kann auch Aufklärung über geltende Rechtsnormen im Rahmen einer professionell durchgeführten Beratung oder Mediation den gewünschten Effekt des Zugangs zu(r) Justiz garantieren. Es kann also festgehalten werden, dass „Zugang zur Justiz“ mehr bedeuten kann als „Zugang zu gerichtlichen Instanzen“.

¹⁸ NAGUIB, T., K. PÄRLI, E. COPUR AND M. STUDER, Eds. (2014). *Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen*. Bern, Stämpfli Verlag, S. 12.

IV. FAZIT: DEFIZITE UND HANDLUNGSBEDARF

1. Materiell-rechtliche Lücken

Das materielle Diskriminierungsschutzrecht in der Schweiz wird von den Expertinnen und Experten allgemein als unvollständig, kompliziert und zu wenig explizit beschrieben. Hierbei wird es häufig mit dem besser entwickelten Recht anderer europäischer Staaten verglichen.

Der prominente strafrechtliche Artikel, die sogenannte Antirassismus-Strafnorm (Art. 261^{bis} StGB), erscheint den Befragten als wichtig, jedoch deckt er ihnen zu Folge die verschiedenen Erscheinungsformen des Phänomens der rassistischen Diskriminierung nur ungenügend ab. Geht es um rassistische Äusserungen, wird die Beschränkung des Anwendungsbereiches der Antirassismus-Strafnorm auf öffentliche Äusserungen kritisiert. Das Spannungsverhältnis der Antirassismus-Strafnorm zu anderen Rechtsgütern, wie vor allem der Meinungsfreiheit, wird von einigen Experten wahrgenommen, aber nicht als Hindernis für einen besseren Diskriminierungsschutz betrachtet.

Die grössten Defizite stellen die Expertinnen und Experten im Zivilrecht fest, wo die bestehenden Regelungen besonders dünn seien und nur wenige Möglichkeiten zum Klagen böten. Insbesondere das Arbeits- und Mietrecht werden häufig als Bereiche zitiert, die quasi keine Regelungen zum Diskriminierungsschutz enthalten.

Insgesamt führen die materiellrechtlichen Lücken dazu, dass die Erfolgschancen des Grossteils der Fälle nur schwer einzuschätzen sind und das Prozessrisiko als hoch wahrgenommen wird. Dies hat eine geringe Anzahl von Verfahren und Verurteilungen zur Folge, weshalb es nur wenig Jurisprudenz im Bereich der rassistischen Diskriminierung gibt. Der Mangel an Präzedenzen erhöht die Rechtsunsicherheit, welche abschreckend wirkt und somit die Anzahl der effektiv eingeleiteten Verfahren verringert. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen, wäre ein umfassendes und einheitliches Anti-Diskriminierungsgesetz hilfreich, wie es die Expertinnen und Experten auf Nachfrage angeben. Allerdings ist eine Steigerung der Anzahl von Gerichtsverfahren nicht für alle Beratenden unbedingt erstrebenswert, da ihnen die Justiz oft nicht als adäquate Lösung für die Probleme der Betroffenen erscheint. Eine Verbesserung der Rechtslage wäre ihnen zu Folge vor allem für eine effektivere Prävention förderlich. Die meisten Befragten sprechen sich für ein einheitliches und umfassendes Diskriminierungsschutzgesetz in der Schweiz aus, wobei die Ausgestaltung eines solchen nicht weiter präzisiert wird.

2. Verfahrensrechtliche Herausforderungen

Nach den Faktoren gefragt, die Betroffene davon abhalten, ihre Rechte durchzusetzen, geben die an der Online-Befragung teilnehmenden Personen folgende Gründe an (die wichtigsten Gründe in absteigender Reihenfolge zitiert): Beweisprobleme, Angst vor Arbeitsplatzverlust, schwer einschätzbare Erfolgschancen, hohe Verfahrens- und Parteikosten und Unsicherheit über die Gewährung unentgeltlicher Rechtspflege.

In der Tat trägt die für Opfer rassistischer Diskriminierung ungünstige materielle Rechtslage zu einem relativ hohen Prozessrisiko bei. Ein verlorener Prozess kann sehr hohe Kosten verursachen, welche die oft wenig wohlhabenden Ratsuchenden kaum tragen könnten. Insofern stellt das finanzielle Risiko einen wichtigen Hinderungsgrund im Zugang zum gerichtlichen Verfahren dar. Eine kompetente und erschwingliche Prozessvertretung würde die Hürde zum Verfahren

sicherlich senken. Die interviewten Beraterinnen und Berater erzählen, dass Ratsuchende den Wunsch äussern, von der Beratungsstelle direkt begleitet und vertreten zu werden oder gar hoffen, die Organisation könnte die Prozessführung direkt übernehmen. Beratende bedauern es, diesen Wünschen nicht begegnen zu können und bemängeln in diesem Zusammenhang das Fehlen eines Verbandsklage- und Verbandsbeschwerderechts. Ein solches Recht würde die Handlungsmöglichkeiten der Beratungsstellen signifikant erhöhen und zur Anwendung der bestehenden Rechtsnormen beitragen. Das Prozessrisiko betrifft nicht nur finanzielle Aspekte. Opfer von Diskriminierung, die sich häufig ohnehin schon in einer instabilen und marginalisierten Position befinden, befürchten auch andere negative Konsequenzen, wie zum Beispiel den Verlust des Arbeitsplatzes.

Die im Falle eines sieghaften Ausgangs des Prozesses verhängten Sanktionen stellen laut Expertinnen und Experten für die Betroffenen nur schwache Anreize dar. In zivilrechtlichen Prozessen fielen finanzielle Entschädigungen meist relativ gering aus und verfehlten im Allgemeinen das Ziel der Wiedergutmachung. Letztere sei für Personen, die aus diskriminatorischen Gründen benachteiligt wurden, dann gegeben, wenn die Benachteiligung rückgängig gemacht würde, wenn also z.B. eine Arbeitseinstellung erzwungen, ein ungerechtes Gehalt angeglichen oder eine verweigerte Leistung gewährt würde. In gewissen Fällen sei eine formelle Entschuldigung sicherlich auch eine Art der Wiedergutmachung.

Eine weitere zentrale Frage ist die der Beweislastverteilung im Zivilprozess. Zumindest einen Teil der Beweislast von der klagenden Partei zu nehmen erscheint den befragten Expertinnen und Experten als absolut notwendig, um die Hürde des Rechtsweges zu senken. Die psychischen Herausforderungen, die das Prozessrisiko, die Beweislast und die allgemeine Rechtsunsicherheit für potenzielle Klägerinnen und Kläger darstellen, werden durch eine erfahrungsgemäss lange Verfahrensdauer noch verschärft. Insgesamt enthält das bestehende Verfahrensrecht viele abschreckende Faktoren, die von gesetzgeberischer Seite abgeschwächt werden könnten. Allerdings ist nicht allen Hinderungsgründen mit einer Veränderung des Verfahrensrechts beizukommen.

3. Allgemeingesellschaftlicher Kontext

Die Debatte um den Diskriminierungsschutz in der Schweiz findet in einem bestimmten gesellschaftlichen Kontext statt, dem an dieser Stelle abschliessende Beachtung geschenkt werden soll. Bei der Aufzählung der Gründe, die Opfer von rassistischer Diskriminierung an der Geltendmachung ihrer Grundrechte vor Gericht hindern, weisen viele interviewte Expertinnen und Experten darauf hin, dass das gesellschaftliche Klima in der Schweiz zu ihrer Einschüchterung beiträgt. Bei Personen mit Migrationshintergrund oder kürzlich Eingewanderten bestehe eine diffuse Angst davor, mit Rassismusvorwürfen an die Öffentlichkeit zu treten. Wie eingangs erwähnt, wird ein gewisser Grad an Rassismus und Fremdenangst der ansässigen Bevölkerung von manchen Betroffenen als „normal“ wahrgenommen. Sie befürchten, sich durch eine Klage zu sehr zu exponieren und ihren sozialen Beziehungen zu Schweizerinnen und Schweizern zu schaden.

Die Betroffenen scheuen die Konfrontation mit den Täterinnen bzw. Tätern und mit der schmerzlichen Erfahrung. Auch bruchstückhafte Sprachkenntnisse sind ein Grund, der Betroffene von einem Gerichtsverfahren zurückschrecken lässt. Einige Expertinnen und Experten äussern die Vermutung, dass das juristische Personal ungenügend auf den Umgang mit Migrantinnen bzw. Migranten vorbereitet ist, was dazu führen kann, dass Opfer von Diskriminierung vor Gericht erneut diskriminierendes Verhalten erleben. Es schliesst sich die Forderung an, juristisches Perso-

nal (bzw. im öffentlichen Dienst tätige Personen insgesamt) für Migrations- und Diskriminierungsfragen zu sensibilisieren und gezielt fortzubilden.

Insgesamt mahnen viele befragte Expertinnen und Experten eine Steigerung der gesellschaftlichen Toleranz gegenüber der Migrationsbevölkerung sowie Sensibilisierungskampagnen zum Thema Diskriminierung an. Das Netzwerk der Hilfs- und Beratungsangebote sollte ihres Erachtens ausgebaut und bestehende Strukturen ressourcenmässig besser ausgestattet werden. Für die Bekämpfung von Diskriminierung betrachten viele Beraterinnen und Berater derartige Massnahmen als mindestens so wichtig wie gesetzgeberische Vorstösse. Dies ist auf ihre berufliche Erfahrung zurückzuführen, die sie lehrt, dass Betroffenen mit niederschwelliger Beratung und ggf. Intervention und Mediation eher geholfen ist, als auf dem komplizierten und langwierigen Weg über das Gericht. Schliesslich haben die Beratenden auch die Reduzierung der Vorfälle rassistischer Diskriminierung im Auge und fordern z.B. Weiterbildungsmassnahmen für Mitarbeitende des öffentlichen Dienstes zum Thema Multikulturalität.

Es ist unstrittig, dass das Vorkommen rassistischer Diskriminierung in einer Gesellschaft nicht an der Anzahl der zu diesem Tatbestand eingeleiteten juristischen Prozesse gemessen werden kann. Auch die Anzahl der in Beratungsstellen registrierten Fälle gibt nur bedingt Aufschluss über die Verbreitung des Phänomens. Felstiner et al. zu Folge sollte sich die Forschung mehr für die frühen Stadien von Konflikten interessieren und untersuchen, welche Faktoren dazu führen, dass es zum „*naming*“, „*blaming*“ und „*claiming*“ kommt oder nicht. Sie gehen von der Annahme aus, dass „nur ein kleiner Teil der verletzenden Erfahrungen zu Konflikten reifen“¹⁹. Wollen wir verstehen, weshalb sich diskriminiert fühlende Personen zu gerichtlichen Mitteln greifen oder es unterlassen, müssen in der Tat auch Hinderungsgründe berücksichtigt werden, die lang vor dem Aufsuchen einer Beratung oder der Erwägung rechtlicher Schritte ihre Wirkung entfalten.

*The early stages of naming, blaming and claiming are significant, not only because of the high attrition they reflect, but also because the range of behavior they encompass is greater than that involved in the later stages of disputes, where institutional patterns restrict the options open to disputants. Examination of this behavior will help us identify the social structure of disputing. Transformations reflect social structural variables, as well as personality traits. People do – or do not – perceive an experience as an injury, blame someone else, claim redress, or get their claims accepted because of their social position as well as their individual characteristics.*²⁰

Der Prozess der Transformation von Konflikten wird laut Felstinger et al. also von sozialstrukturellen Variablen – anders gesagt von der sozialen Position der betroffenen Person – beeinflusst. Diese im zitierten Artikel nicht weiter ausgeführte These kann mit den Ergebnissen dieser Untersuchung in Verbindung gebracht werden: Das in dieser Studie berücksichtigten Publikum (Klientel der 11 untersuchten Beratungsstellen) ist sicherlich überdurchschnittlich stark von sozialer und wirtschaftlicher Benachteiligung betroffen²¹. Das empirische Material dieser Studie gibt Hinweise darauf, dass ihre Reaktion auf rassistisches Verhalten und ihr Umgang damit von dieser Tatsache mitbestimmt werden: mit wenig Ressourcen ausgestattet und aus einer fragilen und margina-

¹⁹ FELSTINER, W. L. F., R. L. ABEL AND A. SARAT (1980/1981). "The emergence and transformation of disputes: naming, blaming, claiming..." *Law and Society Review* 15(3/4): S. 636, freie Übersetzung.

²⁰ Ibid.

²¹ Es kann z.B. angenommen werden, dass wohlhabendere Personen bei Diskriminierungskonflikten eher direkt eine Anwältin oder einen Anwalt aufsuchen.

len gesellschaftlichen Position heraus stellt sich das Einfordern von Rechten zweifelsohne schwieriger dar.

“Finally, attention to naming, blaming, and claiming permits a more critical look at recent efforts to improve ‘access to justice’²², stellen Felstiner et al. schliesslich fest. Ziel dieser politischen Bestrebungen sei es, Faktoren, welche den Prozess der „ultimativen Transformation“ eines Streites in ein Gerichtsverfahren verzerren, zu eliminieren und somit den Zugang zur Justiz zu egalisieren. Dieses Ziel wird nach Ansicht der Autoren verfehlt, weil es die Mechanismen der Entstehung von Konflikten und ihre frühen Stadien ausser Acht lässt und die Massnahmen nur in Fällen greifen, in denen die Betroffenen die grösste Hürde schon genommen haben: das Erkennen und Benennen eines erlebten Unrechts.

²² Ibid.

ANHANG

Liste der befragten Stellen und Personen

Stelle	Funktion der befragten Personen
Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés (BLI)	Déléguée à l'intégration de la Ville de Lausanne
Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR)	Ehemalige stellvertretende Geschäftsführerin der EKR
Humanrights.ch	Projektleiterin Beratungsnetz für Rassismusopfer
Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus (GGGfon)	Projektleiter GGGfon
Stopp Rassismus – Nordwestschweizer Beratungsstelle	Projektleiter Stopp Rassismus
Integres – Anlaufsstelle für Diskriminierungsschutz	Integrationsdelegierter des Kantons Schaffhausen
Centre écoute contre le racisme (CECR)	Membres fondateurs du CECR (4 personnes)
Ombudsstelle der Stadt Zürich	Ombudsfrau der Stadt Zürich
Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt	Ombudsfrau des Kantons Basel-Stadt
UNIA Schweiz – Bereich Migration	Fachsekretärin für Migration und Integration
Mieterverband Zürich	Geschäftsleiterin des Mieterinnen- und Mieterverbandes Zürich Projektmitarbeiterin des Mieterinnen- und Mieterverbandes Zürich